

CAI  
IST80  
-1997  
C51

3 1761 11765278 4

---

# CORPORATE COMPLIANCE PROGRAMS

---

Director of Investigation  
and Research

---

*Competition Act*

---



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117652784>



Industry Canada Industrie Canada

---

## **CORPORATE COMPLIANCE PROGRAMS**

---

Director of Investigation  
and Research

---

*Competition Act*

---



The *Competition Act* is available in major public libraries or bookstores that carry government publications or on the Justice Canada website at: <http://canada.justice.gc.ca/STABLE/EN/Laws/Chap/C/C-34.html>

To obtain copies of this document or additional information on the subjects discussed in it, readers may contact:

Complaints and Public Enquiries Centre  
Competition Bureau  
Industry Canada  
Hull, Quebec  
K1A 0C9

Telephone: (819) 997-4282  
1-800-348-5358  
Fax: (819) 997-0324

Visit the Competition Bureau website at: <http://strategis.ic.gc.ca/competition>

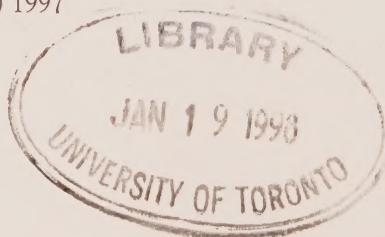
Corporate Compliance Programs  
Director of Investigation and Research

*Competition Act*

Information Bulletin

© Her Majesty the Queen in Right of Canada (Industry Canada) 1997

ISBN 0-662-62995-7  
Catalogue No. RG 52-31/1997  
Industry Canada No. 51470 B97-05



AZF-2828

## Preface

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>Elements of an Effective Compliance Program.....</b>	<b>2</b>
Senior Management Support .....	2
Relevant Policies and Procedures .....	2
Training and Education.....	3
Monitoring, Auditing and Reporting Mechanisms .....	3
Disciplinary Procedures .....	4
Compliance Program Benefits.....	4
<b>Bureau's Consideration of Compliance Programs.....</b>	<b>5</b>
Exception for Senior Management Involvement .....	5
Due Diligence Defence.....	5
Alternative Case Resolution.....	5
Immunity from Prosecution .....	6
Sentencing and Remedial Orders .....	7
<b>Conclusion.....</b>	<b>8</b>
<b>Appendix 1: Selected Competition Bureau Publications .....</b>	<b>9</b>
<b>Appendix 2: How to Contact the Competition Bureau.....</b>	<b>10</b>

## Preface

This Bulletin provides the Competition Bureau's views about corporate programs designed to ensure compliance with the *Competition Act*.

It is well recognized that most firms do comply with the law. Nonetheless, all firms can benefit by implementing internal mechanisms to assist them to remain in compliance with the law. Equally, as prevention mechanisms may not ensure perfect compliance, a corporate compliance program can also facilitate detection and remedial action by the firm in instances when anti-competitive conduct occurs.

The Bulletin outlines the components of a credible and effective program. To be credible, a compliance program must demonstrate the company's commitment to conducting business in conformity with the Act. To be effective, it needs to inform employees, officers and directors about the content of the Act as it affects the company's business.

It makes good business sense to implement an effective program that addresses both the criminal and civil reviewable provisions of the Act. A good corporate compliance program can help to identify the boundaries of permissible conduct, as well as identify situations

where it would be advisable to seek legal advice. A pre-emptive identification of areas of potential risk can save time and money, preserve goodwill, and set a company on a good track for the future. Knowing the limits of illegal conduct can free a company and its employees to pursue innovative and profitable business practices.

Many firms have already developed comprehensive compliance programs. Still others have instituted some or all of the highlighted elements on an informal or ad hoc basis and, for them, it may simply be a question of supplementing or formalizing what already exists.

The decision to implement a compliance program is, of course, voluntary and the contents of a program are at the discretion of the firm implementing it.

The goal of the Competition Bureau's work in the area of in-house compliance programs is to contribute to a business culture of respect for, and compliance with, the *Competition Act*.



Konrad von Finckenstein, Q.C.  
Director of Investigation and Research  
*Competition Act*



# Introduction

The Competition Bureau (the “Bureau”) publishes bulletins, guidelines and pamphlets to explain the *Competition Act*<sup>1</sup> (the “Act”) and Bureau enforcement policies, all with a view to promoting compliance with the Act. The purpose of this Bulletin is to provide guidance about measures that all businesses can take, through the implementation of internal corporate compliance programs, to prevent or minimize the risk of violations of the Act.

This Bulletin describes the elements that the Bureau considers to be essential in any compliance program, if it is to be effective in preventing and detecting anti-competitive conduct falling under either the criminal or civil reviewable provisions of the Act. They are also the evaluative criteria against which the Director of Investigation and Research (the “Director”) makes assessments concerning the effectiveness of a particular compliance program for the purpose of alternative case resolutions and immunity and sentencing recommendations.

Because the Director often recommends the implementation of a compliance program as part of a criminal consent settlement or civil remedial order, it is also important that firms<sup>2</sup> have an understanding of the Director’s expectations concerning the design of such programs.

The compliance program components described in this Bulletin are neither industry nor company specific. They are recommended as the baseline for the development of any effective in-house program. The Bureau also recognizes that compliance programs must be tailored to meet the specific needs of each firm, given the nature of its business and its organizational structure. Accordingly, where suggestions are included about the various ways in which the individual components can be implemented, they are provided merely as illustrations.

The views expressed herein are not a binding statement of the Director’s position in any particular case. Individual enforcement decisions and alternative case resolutions are based upon the circumstances of each case.

This Bulletin does not give legal advice. Readers should refer to the Act when questions of law arise and, if a particular situation gives rise to concerns, should obtain legal advice.

<sup>1</sup> *Competition Act*, R.S.C. 1985, c. C-34.

<sup>2</sup> For the purposes of this Bulletin, the terms “firm” and “company” are used interchangeably and include all forms of business organizations, whether or not incorporated.

# Elements of an Effective Compliance Program

In the Bureau's view there are five elements that are fundamental to the success of any corporate compliance program and which should be incorporated in every program, regardless of the particular model adopted or its level of complexity. These five essential elements are:

- the involvement and support of senior management;
- the development of relevant policies and procedures;
- the ongoing education of management and employees;
- monitoring, auditing and reporting mechanisms; and
- disciplinary procedures.

## Senior Management Support

*Senior management's clear and unequivocal support is the foundation of an effective compliance program.*

The message that compliance with the law is a fundamental part of company policy needs to be clearly promoted. Senior management can establish a climate of respect within the company towards the Act by playing an active and visible role in relation to the compliance program. By demonstrating its commitment and involvement, senior management will send the message that violations of the Act are not accepted as a legitimate business practice.

Subsequent periodic statements to sustain the initial message, and management conduct that reinforces the message, will establish a positive behavioural model for all employees.

## Relevant Policies and Procedures

*The substantive content of a compliance program should be described in a company publication.*

The development and documentation of compliance policies and procedures tailored to the firm's business operations are critical to the success of the program, as is the need to regularly update such policies and procedures to reflect changes in company operations and developments in competition law and policy. While the required detail and form may vary from firm to firm, some typical items include:

- a statement by the chief executive officer stressing the company's commitment to the policies and procedures contained therein, and its uncompromising adherence to the Act;
- a reference to the purpose of the Act;
- a general description of the Act and its enforcement, penalty and remedy provisions, with emphasis on those provisions of the Act that are most relevant to the company;
- clear examples to illustrate the specific practices that are prohibited, so that managers and staff at all levels can easily understand the potential application of the Act to their own duties;
- a practical code of conduct that identifies activities that are illegal or open to question;
- a statement outlining the consequences of breaching corporate policies;
- procedures that detail exactly what an employee should do when concerns arise out of certain situations, or when possible violations of the Act are suspected;



- an acknowledgement, signed by each employee, indicating they have read, understood, and will adhere to the policy.

## Training and Education

*An effective compliance program will include a training component that targets personnel at all levels who are in a position to engage in, or be exposed to, anti-competitive conduct.*

Senior management and staff alike need to understand the limits of acceptable behaviour, both within the firm and on the part of other players in the industry and the marketplace.

The Bureau has a variety of publications that can be used in the training and education component of a firm's compliance program. Appendix 1 lists various of these publications, including a series of plain language pamphlets explaining various provisions of the Act, and some detailed guidelines which address both technical details of the Act and Bureau enforcement policy concerning various provisions. In addition, there are periodical publications such as the *Misleading Advertising Bulletin*, *Competition Communiqué*, *CompAct* and the *Annual Report*, and speeches, news releases and other occasional papers which deal with current issues. The Bureau can also provide speakers on various topics.<sup>3</sup> Selected publications are available at the Bureau's website. Readers can also obtain copies of any Bureau publications by contacting the Bureau directly. The Bureau's postal address, telephone number, and website are listed in Appendix 2.

## Monitoring, Auditing and Reporting Mechanisms

*Monitoring, auditing and reporting mechanisms are vital to the success of any compliance program.*

A credible review and assessment component is fundamental to an effective compliance program. Monitoring, auditing and reporting mechanisms function to prevent and detect anti-competitive conduct. They provide both employees and managers with tangible evidence that there is indeed a check on their activities. They can also be a means to measure how well the compliance program is being observed and to identify whether adjustments are needed in the program.

The format of this component will depend on the company's particular needs, given its line of business and the extent of its exposure to potential violations of the Act. The Bureau does not endorse any particular procedure or combination of procedures; rather, a company should be satisfied that the measures it implements are generally effective to prevent anti-competitive conduct, and to detect and address it if it does occur.

Monitoring is preventive in nature, being a continuous, systematic procedure implemented to check against potential violations of the Act. Monitoring can be valuable to support a due diligence defence. Advertising is an example of one area where continual monitoring could benefit many companies. For example, prior to being signed off, a company could require that all its advertisements, regardless of their form, be checked against a predetermined list of requirements for compliance with the Act.

Audits are designed to identify whether a violation of the Act has occurred and, if one has, that it is dealt with appropriately. Whether companies institute periodic, ad hoc, or event-triggered audits, or a combination of

<sup>3</sup> Companies are encouraged to contact the Bureau's Complaints and Public Enquiries Centre to obtain information about Bureau publications, mailing lists, and the Fax-on-Demand and other services. The Centre's address and phone number are listed in Appendix 2.

them, the aim is the same — to ensure that problems are identified and resolved and that the company and its employees are in compliance with the law. The choice of audit approach likely will be determined according to what activities the individual firm considers will raise the greatest risk of violation of the Act. The company should also consider whether any of its internal activities, or external practices in the industry in which it operates, give rise to uncertainty about the law.

An internal reporting procedure — that is, an unfettered ability to report conduct that is reasonably believed to be a contravention of the Act — encourages employees to provide timely, reliable information that can be the basis for further investigation by the company. If the steps to be followed and the information required are clearly defined, the reporting procedure can identify existing or potential problems in order that timely remedial action can be taken.

### **Disciplinary Procedures**

---

*Disciplinary measures demonstrate the seriousness with which the company views anti-competitive conduct.*

A disciplinary code or policy relating to individuals who initiate or participate in anti-competitive conduct is important not only for its deterrent effect, but also as a reflection of the firm's policy against such conduct. A compliance program should ensure that employees involved in anti-competitive activity are made aware of the consequences of their behaviour, and that disciplinary measures (e.g. suspension, fines, dismissal) are consistently applied.

### **Compliance Program Benefits**

---

An effective program will:

- educate employees, directors and officers about the requirements of the Act and the current enforcement policies of the Bureau and reduce uncertainty about what is or is not legal conduct;
- give early warnings of potentially illegal conduct;
- reduce the exposure of corporate officers, directors and employees, and the corporation itself, to criminal and civil liability;
- reduce costs related to litigation, fines, adverse publicity, and the disruption to operations resulting from investigations and prosecutions before the Court or hearings before the Competition Tribunal;
- encourage innovative and pro-competitive market-place behaviour as a means to effective participation in changing markets;
- increase the awareness of possible anti-competitive conduct by competitors, suppliers, or customers and thereby increase the likelihood of achieving an appropriate remedy, either in the market or by appropriate legal recourse, possibly under section 36 of the Act; and
- assist a company in its dealings with the Bureau, for example, by identifying violations of the Act early enough to allow the firm the opportunity to make a request for immunity in a criminal matter.



# Bureau's Consideration of Compliance Programs

This Bulletin does not alter existing Bureau policies concerning enforcement, alternative case resolution, or immunity and sentencing recommendations.<sup>4</sup>

The existence of a corporate compliance program does not immunize firms or individuals from enforcement action by the Director or from prosecution by the Attorney General of Canada. Whether or not a company has a compliance program will, of itself, play a limited role in any decisions by the Director to bring applications to the Competition Tribunal or to recommend to the Attorney General that charges be laid. Neither the Director nor the Attorney General can fetter their responsibilities when there is evidence of an offence.

However, an effective compliance program may better situate a company which has violated the Act to receive consideration for alternative case resolutions or favourable treatment. In determining the most appropriate means to resolve cases, the Director's position about alternative case resolution, immunity and sentencing recommendations may be influenced by the existence of an effective corporate compliance program if it causes the company to take remedial action.

For the Director to take account of a corporate compliance program in deliberations on a particular matter, there must be an affirmative answer to the question "Is this program effective and appropriate for this particular business?"

<sup>4</sup> Bureau enforcement policies are outlined in the guidelines listed in Appendix 1. For the Bureau's policy on immunity see H. Chandler, Deputy Director of Investigation and Research, *Getting Down to Business: The Strategic Direction of Criminal Competition Law Enforcement in Canada*, March 10, 1994 (speech). Bureau policy relating to matters touching upon prosecutorial discretion should be read in the broader context of the policies of the Attorney General of Canada and, in this regard, readers are referred to the *Crown Counsel Policy Manual*, Department of Justice, January 1993.

## Exception for Senior Management Involvement

---

The existence of a compliance program will not influence the Director's deliberations about immunity or alternative case resolution if senior personnel — the "directing minds" of the corporation — either participated in or condoned the anti-competitive conduct. In this situation, it will be apparent that management's commitment to compliance was not serious and the program was neither effective nor meaningful.

Moreover, if a compliance program is a sham used to conceal or deflect liability, it could be considered an aggravating factor in any sentence that the Director suggests the Attorney General recommend to the Court.

## Due Diligence Defence

---

For certain misleading advertising offences under the Act it is open to the accused to raise the fact that it exercised due diligence to prevent the offence. Although an in-house compliance program is not, of itself, a defence to conduct that contravenes the Act, an effective program may enable a company to demonstrate that it took reasonable steps to avoid the commission of the offence. In this way, a compliance program can be beneficial to a claim of due diligence.

## Alternative Case Resolution

---

Depending on the circumstances, both criminal conduct and reviewable practices may be resolved by something less than fully contested proceedings. Available measures include information visits and orders on consent. The Director will be more willing

to consider an alternative form of resolution to that of contested proceedings if the company can demonstrate that:

- it terminated the anti-competitive conduct as soon as it came to light;
- it attempted to remedy the adverse effects of the conduct; and
- the conduct was not in keeping with corporate policy.

Although an in-house compliance program is not a prerequisite for alternative case resolution in either civil or criminal matters, the existence of an effective program may enable a company to satisfy these requirements and to demonstrate that it has done so. Other criteria will also be taken into account.<sup>5</sup>

If it is determined that an alternative form of resolution is appropriate to settle a matter, and an effective corporate compliance program is not already in place, the Director may require the implementation of such a program as part of the resolution. Corporate compliance programs could be integrated into the settlement of matters in the following manner:

- The Director may resolve both civil and criminal cases following an information visit if it is found that no further inquiry is warranted due to the company's voluntary corrective action. Such corrective action may include the implementation of a compliance program that is appropriate for the particular company, given the circumstances of the alleged contravention.
- In respect of consent orders negotiated in reviewable matters or prohibition orders negotiated on consent in criminal matters, the Director will assess whether a compliance program would help to prevent future repetitions of the conduct in question, with a view to including a program as part of the resolution of the case.

When implementation of a compliance program forms part of the resolution of a matter, the company may be required to demonstrate that its program is likely to prevent anti-competitive conduct. Parties may wish to refer to the five compliance program components outlined earlier to evaluate whether their proposed program is likely to be effective.

## Immunity from Prosecution

Those involved in activities that may violate the criminal law provisions of the Act can approach the Bureau for immunity consideration. Pursuant to the Bureau's policy on immunity, in some instances the Director will recommend that the Attorney General of Canada grant immunity in exchange for a party's disclosure of information and its co-operation during any investigation, prosecution or other legal proceedings.

Amongst other things, the Bureau's policy on immunity requires evidence confirming that, upon its discovery, the company took immediate steps to terminate the activity and report it to the Director.<sup>6</sup> An effective compliance program will improve the company's ability to demonstrate that it satisfies this particular criterion.

An effective compliance program that identifies possible violations of the Act can also create an opportunity to take advantage of the Director's program of immunity which otherwise might not be available. Although a compliance program is not a prerequisite to a request for immunity, without it the impugned conduct might not be detected early enough to enable the company to report it to the Bureau for the purpose of making the request. Because the timeliness of the provision of evidence is relevant to the Director's deliberations concerning immunity recommendations, the absence of a quick response capacity may compromise a firm's request.

<sup>5</sup> For a more detailed discussion of the Bureau's policy on alternative case resolution, see the Director of Investigation and Research's *Program of Compliance*, Information Bulletin No. 3 (Revised), March 1993.

<sup>6</sup> A more complete discussion about the Bureau's criteria for immunity recommendations is contained in Chandler, *supra*, note 4. For the Attorney General of Canada's policy on immunity, see "Witness Immunity" in *Crown Counsel Policy Manual*, *supra*, note 4.



## Sentencing and Remedial Orders

---

Immunity from prosecution is but one form of favourable treatment. Favourable treatment means any penalty or obligation that is less severe than that which would be sought in the absence of disclosure and co-operation from the party who may be in contravention of a criminal provision of the Act.

When a guilty plea is entered, an effective compliance program may lend support to a reduction in the sentence that the Director would otherwise suggest to the Attorney General for recommendation to the Court. The existence of an effective program may enable a firm to demonstrate mitigating conduct for sentencing

purposes, including evidence that the activity for which it was convicted was contrary to company policy and to the actions and statements of management, and was terminated as soon as it became known to the company.

In reviewable matters involving abuse of dominant position, exclusive dealing, and tied selling, the Director may apply to the Competition Tribunal for a remedial order. These orders can encompass any term necessary to overcome the effects of the conduct in the market. The Director will seek a term requiring the implementation of a compliance program, or modifications to an existing program, if the circumstances of the case suggest it could prevent future recurrence.

## Conclusion

The importance of a compliance program in avoiding anti-competitive conduct under the *Act*, and in detecting and dealing with such behaviour, should not be underestimated. The procedures put in place as the result of a compliance program serve not only to identify unlawful or questionable conduct, but also to promote awareness that will result in ethical standards of conduct.

Implementing an effective compliance program which addresses both criminal behaviour and civil reviewable conduct is good business. It can help a company avoid the adverse publicity and financial costs associated with contraventions of the *Act*. A compliance program will also enhance understanding of what is acceptable behaviour so that legitimate competitive practices can be vigorously pursued without unwarranted concerns of contravening the *Act*.



## Appendix 1

# Selected Competition Bureau Publications

An Overview of Canada's *Competition Act* (1993)

Merger Enforcement Guidelines (1991)

Misleading Advertising Guidelines (1991)

Predatory Pricing Enforcement Guidelines (1992)

Price Discrimination Enforcement Guidelines (1992)

Program of Compliance (1993)

Strategic Alliances under the *Competition Act* (1995)

Pamphlets:

- An Overview [of the *Competition Act*]
- Reaching an Agreement with Competitors
- Misleading Advertising and Deceptive Marketing Practices
- Pyramid Selling and Multi-level Marketing
- Refusal to Supply
- When a Company Abuses its Dominant Position
- Bid-rigging
- The Bureau
- Deceptive Telemarketing
- Restricting the Supply and Use of Products
- Setting Your Own Price

## Appendix 2

# How to Contact the Competition Bureau

Many of the Competition Bureau's publications are accessible on the Internet. The Bureau's Homepage address is listed below. You can also contact the Director or a member of the Bureau at the address and telephone numbers below to obtain general information, make a complaint under the provisions of the *Competition Act*, or request an advisory opinion:

Complaints & Public Enquiries Centre  
Competition Bureau  
Industry Canada  
50 Victoria Street  
Hull, Québec  
K1A 0C9

Telephone:

National Capital Region: (819) 997-4282  
Long distance (toll free): 1-800-348-5358  
TDD service: 1-800-642-3844

Facsimile: (819) 997-0324

FAX-on-demand: (819) 997-2869

Homepage: <http://strategis.ic.gc.ca/competition>



## Annexe 2

# Comment communiquer avec le Bureau de la concurrence

Plusieurs publications du Bureau sont accessibles sur Internet. L'adresse de la page d'accueil paraît ci-dessous. Vous pouvez aussi communiquer avec le Directeur ou un membre du Bureau à l'adresse et aux numéros de téléphone indiqués ci-dessous en vue d'obtenir des renseignements généraux, de faire une plainte en vertu de la *Loi sur la concurrence* ou de demander un avis consultatif :

Centre des plaintes et des renseignements  
Bureau de la concurrence  
Industrie Canada  
50, rue Victoria  
Hull (Québec)  
K1A 0G9

N° de téléphone :

Région de la capitale nationale : (819) 997-4282  
Interurbain (sans frais) : 1-800-348-5358  
ATME : 1-800-642-3844

Télécopieur : (819) 997-0324

Télécopie automatique : (819) 997-2869

Page d'accueil : <http://strategis.ic.gc.ca/concurrence>

## Annexe 1 Choix de publications du Bureau de la concurrence

- Dépliants :
- Un aperçu [de la Loi sur la concurrence]
  - Conclusion d'une entente avec des concurrents
  - Publicité trompeuse et pratiques commerciales déloyales
  - La vente pyramidale et la commercialisation à paliers multiples
  - Refus de fournir un produit
  - L'entreprise qui abuse de sa position dominante
  - Truquage des offres
  - Le Bureau
  - Le télémarketing trompeur
  - Pratiques restrictives : fourniture et utilisation de produits
  - Vos prix : à vous de les établir
- Les alliances stratégiques en vertu de la Loi sur la concurrence (1995)
- Programme de conformité (1993)
- Discrimination par les prix, Lignes directrices pour l'application de la Loi (1992)
- Prix d'éviction, Lignes directrices pour l'application de la Loi (1992)
- Lignes directrices de la publicité trompeuse (1991)
- Fusionnements, Lignes directrices pour l'application de la Loi (1991)
- Aperçu général de la Loi sur la concurrence (1993)

## Conclusion

On ne saurait sous-estimer l'importance d'un programme de conformité pour éviter les agissements anticoncurrentiels interdits par la Loi, pour les déceler et pour y remédier. Les mesures prises dans le cadre du programme de conformité servent non seulement à identifier les actes illégaux ou douteux, mais favorisent également une vigilance qui se traduira par l'observation de normes de conduite éthique.

L'établissement d'un programme de conformité efficace qui s'applique à un comportement criminel et à une pratique civile examinable est un avantage pour l'entreprise. En effet, un tel programme peut éviter de la mauvaise publicité à une entreprise ainsi que des frais financiers liés à des poursuites judiciaires. Aussi, comme un programme de conformité permettra de mieux comprendre ce que la Loi autorise et interdit, l'entreprise pourra se livrer à des pratiques concurrentielles légitimes sans craindre à tort de contrevenir à la Loi.



Détermination de la peine et ordonnances correctives

L'immunité en matière de poursuites est seulement une des formes de traitement favorable. Par traitement favorable, on entend toute sanction ou obligation qui est moins sévère que ce qui aurait été demandé si la partie qui a possiblement enfreint une disposition criminelle de la Loi n'avait pas fourni de renseignements et ne s'était pas montré coopérative.

Lorsqu'un plaider de culpabilité est inscrit, l'existence d'un programme de conformité efficace peut contribuer à la diminution de la peine que le Directeur suggérerait sinon au Procureur général pour une recommandation à la cour. L'existence d'un programme efficace peut permettre à une entreprise de faire la preuve de sa bonne volonté aux fins de la détermination de la peine, en démontrant notamment que l'activité qui lui est reprochée était contraire à la politique établie ainsi qu'à la façon d'agir et aux déclarations de la direction et que l'entreprise y a mis fin dès qu'elle en a pris connaissance.

Dans des affaires examinables relatives à l'abus de position dominante, à l'exclusivité et aux ventes liées, le Directeur peut demander au Tribunal de la concurrence de rendre une ordonnance corrective. Ces ordonnances peuvent inclure toute disposition voulue pour entraver les effets du comportement sur le marché. Le Directeur demandera que l'ordonnance exige la mise en place d'un programme de conformité, ou la modification d'un programme déjà en place, lorsque les circonstances d'une affaire portent à croire qu'une telle exigence permettrait d'empêcher toute récidive.

Immunité en matière de poursuites judiciaires

Les personnes qui sont impliquées dans des activités susceptibles de contrevenir aux dispositions criminelles de la Loi peuvent se mettre en rapport avec le Bureau afin que l'immunité soit considérée. Conformément à la politique sur l'immunité du Bureau, le Directeur recommandera dans certains cas au Procureur général du Canada d'accorder l'immunité, en échange de la communication de renseignements de la part d'une partie et de sa coopération au cours d'une enquête, de poursuites ou d'autres procédures judiciaires.

Entre autres choses, la politique du Bureau en matière d'immunité demande que l'entreprise démontre qu'après avoir pris connaissance de l'activité anticoncurrentielle, celle-ci a immédiatement pris des mesures en vue d'y mettre fin et de la signaler au Directeur<sup>6</sup>. Un programme de conformité efficace aidera l'entreprise à prouver qu'elle a satisfait à cette exigence précise.

Un programme de conformité efficace qui identifie des infractions possibles à la Loi permet aussi de se prévaloir du programme d'immunité du Directeur qui autrement ne serait pas possible. Bien qu'un programme de conformité ne soit pas une condition préalable à une demande d'immunité, l'entreprise, faute d'un tel programme, risque de ne pas déceler une activité anticoncurrentielle suffisamment tôt pour pouvoir la signaler au Bureau en vue d'une demande d'immunité. Étant donné que dans ses délibérations concernant ses recommandations quant à l'immunité, le Directeur tient compte de la rapidité de la présentation de la preuve, il est important qu'une entreprise puisse agir rapidement si elle ne veut pas que sa demande soit compromise.

<sup>6</sup> Pour une analyse plus détaillée des critères qu'applique le Bureau en vue de recommander l'immunité, voir H. Chandler, *supra*, note 4. Pour connaître la politique du Procureur général du Canada en matière d'immunité, voir L'immunité des témoins, dans le Guide des Procureurs de la Couronne, *supra*, note 4.

un moyen de défense dans le cas d'agissements contraires à la Loi. Toutefois, un programme de conformité efficace peut permettre à une entreprise de prouver qu'elle a pris des mesures raisonnables afin d'éviter la perpétration de l'infraction. De cette façon, un programme de conformité peut favoriser une demande de diligence raisonnable.

## Autres instruments de règlement des cas

Selon les circonstances, une activité criminelle et des pratiques examinables peuvent être résolues d'une autre façon que des procédures largement contestées. Parmi les mesures disponibles, on retrouve les visites d'information et les ordonnances par consentement. Le Directeur sera plus enclin à considérer une formule alternative de règlement à des procédures contestées si l'entreprise peut démontrer :

- qu'elle a mis fin aux agissements anticoncurrentiels des qu'elle en a pris connaissance;
- qu'elle a tenté de remédier aux effets préjudiciables du comportement;
- que le comportement allait à l'encontre des politiques de l'entreprise.

Même si un programme de conformité n'est pas une condition préalable pour qu'un autre instrument de règlement des cas soit envisagé dans les affaires criminelles et civiles, l'existence d'un programme efficace peut permettre à une entreprise de satisfaire à ces exigences et de prouver qu'elle les a respectées. D'autres critères seront également pris en considération<sup>5</sup>.

Lorsque, dans le cas d'une entreprise qui ne possède pas de programme de conformité, il est déterminé qu'un autre moyen de règlement pourrait régler une affaire

<sup>5</sup> Pour une analyse plus approfondie de la politique du Bureau sur les autres instruments de règlement des cas, se reporter au Bulletin d'information n° 3 (révisé) de mars 1993 publié dans le cadre du Programme de conformité du Directeur des enquêtes et recherches.

# Examen du Bureau des programmes de conformité

Pour que le Directeur tienne compte d'un programme de conformité interne dans son examen d'une affaire particulière, il faut que la réponse à la question suivante soit affirmative : « Ce programme de conformité est-il efficace et approprié dans le cas de cette entreprise en particulier? »

## Exception visant l'application de la haute direction

L'existence d'un programme de conformité n'aura aucune influence sur les recommandations du Directeur relativement à l'immunité ou à d'autres instruments de règlement des cas si les membres de la haute direction — les « âmes dirigeantes de l'entreprise » — ont participé aux actes reprochés ou les ont ignorés volontairement. Dans un pareil cas, il sera évident que l'engagement qu'avait pris la direction par rapport à la conformité n'était pas sérieux et que le programme de conformité n'était ni efficace ni valable.

De plus, si un programme de conformité n'est en fait qu'un subterfuge utilisé pour embrouiller les choses au chapitre de la responsabilité, une telle façon d'agir constitue un facteur aggravant quant à toute peine que le Directeur suggère au Procureur général de recommander à la cour.

## Défense fondée sur la diligence raisonnable

Concernant certaines infractions de publicité trompeuse en vertu de la Loi, l'accusé est libre de soulever le fait qu'il a fait preuve de diligence raisonnable afin de prévenir l'infraction. Le fait que l'entreprise ait mis en place un programme de conformité ne peut offrir en soi

Le présent bulletin ne modifie en aucune façon les politiques actuelles du Bureau concernant l'application de la loi, les autres instruments de règlement des cas ou les recommandations en matière d'immunité et de détermination de la peine<sup>4</sup>.

L'existence d'un programme de conformité interne ne met pas une entreprise ou son personnel à l'abri des activités de mise en application pouvant être exercées par le Directeur ni des poursuites pouvant être intentées par le Procureur général. Le fait qu'une entreprise se soit dotée ou non d'un programme de conformité influence très peu en soi sur les décisions du Directeur de déposer des demandes devant le Tribunal de la concurrence ou de recommander au Procureur général de déposer des accusations. Ni le Directeur ni le Procureur général ne peuvent se soustraire à leurs obligations lorsqu'il est démontré qu'une infraction a été commise.

Toutefois, un programme de conformité efficace peut placer une entreprise qui a enfreint la Loi dans une meilleure situation, lorsque d'autres instruments de règlement des cas ou un traitement favorable sont envisagés. Lorsque le Directeur doit déterminer la meilleure façon de résoudre une affaire, l'existence d'un programme de conformité interne efficace sur lequel une entreprise s'est fondée pour prendre des mesures correctives influera sur les recommandations du Directeur en ce qui concerne d'autres instruments de règlement des cas, l'immunité et la détermination de la peine.

<sup>4</sup> Les politiques d'application du Bureau sont exposées dans les lignes directrices énumérées à l'annexe 1. Pour connaître la politique du Bureau sur l'immunité, voir H. Chandler, Sous-directeur des enquêtes et recherches, *Passons à l'action : L'orientation stratégique de l'application du droit criminel en matière de concurrence au Canada*, 10 mars 1994 (discours). La politique du Bureau concernant le pouvoir discrétionnaire de poursuivre doit être interprétée dans le contexte plus large de la politique du Procureur général du Canada et, à cet égard, les lecteurs peuvent consulter le *Guide des Procureurs de la Couronne* du ministère de la Justice, janvier 1993.



Des vérifications ont pour objet d'identifier s'il y a eu infraction à la Loi et, le cas échéant, de faire en sorte que les mesures appropriées soient prises. Que des entreprises procèdent à des vérifications périodiques ou à des vérifications liées à un événement particulier, ou à une combinaison de celles-ci, le but est le même — s'assurer que les problèmes sont identifiés et résolus et aussi que l'entreprise et son personnel se conforment à la Loi. Le choix d'une forme de vérification dépendra probablement des activités qui, selon l'entreprise, risquent le plus de donner lieu à des infractions à la Loi. L'entreprise devrait se demander si certaines de ses activités internes ou certaines de ses pratiques dans l'industrie dont elle fait partie soulèvent des doutes par rapport à la loi.

Un mécanisme de communication interne — à savoir la possibilité pour le personnel, sans contrainte, de signaler des agissements qu'ils croient raisonnablement constituer une infraction à la Loi — encourage les employés à fournir en temps opportun des renseignements fiables qui peuvent permettre à l'entreprise d'effectuer une enquête plus approfondie. Lorsque la marche à suivre et l'information requise sont claires et définies, le mécanisme de communication permet de cerner les problèmes existants ou éventuels afin que des mesures correctives puissent être prises rapidement.

## Mesures disciplinaires

*Les mesures disciplinaires témoignent de l'importance que l'entreprise accorde aux agissements anticoncurrentiels.*

La mise en place d'un code ou d'une politique disciplinaire applicable aux personnes qui initient ou qui participent à des agissements anticoncurrentiels est importante non seulement pour son effet dissuasif, mais aussi parce qu'elle reflète la politique de l'entreprise à l'égard de tels agissements. Un programme de conformité devrait assurer que les membres du personnel

## Avantages d'un programme de conformité

Un programme de conformité efficace :

- sensibilise le personnel, les administrateurs et les dirigeants aux exigences de la Loi et des politiques d'application actuelles du Bureau et diminue l'incertitude concernant les agissements qui sont ou ne sont pas illégaux;
- permet de déceler rapidement des agissements possiblement illégaux;
- réduit le risque pour les administrateurs, les dirigeants, le personnel et l'entreprise elle-même de faire l'objet de poursuites en responsabilité civile et criminelle;
- réduit les frais concernant les poursuites, les amendes, la mauvaise publicité et l'interruption des activités causée par des enquêtes et des poursuites devant la cour ou d'audiences devant le Tribunal de la concurrence;
- encourage un comportement innovateur et pro-concurrentiel, ce qui favorise une participation efficace sur des marchés en évolution;
- permet d'être davantage à l'affût d'agissements anti-concurrentiels éventuels de la part de concurrents, de fournisseurs ou de clients et, par le fait même, accroît la possibilité d'obtenir un redressement approprié, soit sur le marché ou au moyen d'un recours légal, possiblement en vertu de l'article 36 de la Loi; et
- appuie une entreprise dans ses rapports avec le Bureau, par exemple en permettant de déceler des infractions à la Loi suffisamment tôt pour que l'entreprise ait l'occasion de faire une demande d'immunité concernant une affaire criminelle.

## Mécanismes de surveillance, de vérification et de communication

*Des mécanismes de surveillance, de vérification et de communication sont essentiels au succès d'un programme de conformité.*

Un programme de conformité efficace doit comporter des éléments d'examen et d'évaluation crédibles. Des mécanismes de surveillance, de vérification et de communication ont pour rôle de prévenir et de déceler des agissements anticoncurrentiels. Ils fournissent aux cadres et au personnel une preuve tangible que leurs activités sont soumises à un contrôle. Ils peuvent également être un moyen de mesurer la manière dont le programme de conformité est respecté et d'identifier les rajustements dont le programme a besoin.

Les modalités de ce volet du programme dépendront des besoins particuliers de l'entreprise en tenant compte de son secteur d'activité et de la mesure dans laquelle l'entreprise risque de contrevenir à la Loi. Le Bureau ne favorise pas une modalité particulière ou une combinaison de procédures, une entreprise devrait plutôt être convaincue que les mesures prises sont généralement efficaces afin de prévenir les agissements anticoncurrentiels, de les déceler et d'y remédier si cela se produit. Un mécanisme de surveillance est de nature préventive qui se traduit par une procédure systématique et permanente mise en place en vue de prévenir d'éventuelles infractions à la Loi. Un mécanisme de surveillance peut constituer un précieux atout à l'appui d'une défense fondée sur la diligence raisonnable. La publicité est un exemple d'un domaine où de nombreuses entreprises auraient intérêt à exercer une surveillance constante. Par exemple, avant qu'un contrat de publicité ne soit approuvé, une entreprise pourrait exiger que toutes ses annonces, quelle qu'en soit la forme, fassent l'objet d'un contrôle en fonction d'une liste d'exigences prédéterminées garantissant la conformité à la Loi.

## Formation et sensibilisation

- une attestation signée par chaque employé affirmant qu'il a lu et compris l'énoncé de la politique et qu'il s'engage à s'y conformer.

*Un programme de conformité efficace comprendra un volet formation s'adressant aux employés de tous les niveaux qui sont susceptibles de se livrer à des activités anticoncurrentielles ou d'y être exposés.*

Les cadres supérieurs et le personnel doivent comprendre les limites d'un comportement acceptable, ces limites étant valables tant pour l'entreprise elle-même que pour les autres protagonistes de l'industrie et sur le marché.

Le Bureau de la concurrence dispose de diverses publications susceptibles d'appuyer le volet formation et sensibilisation du programme de conformité d'une entreprise. Vous trouverez à l'annexe 1 une liste de ces publications, y compris une série de dépliants rédigés dans un langage clair et simple expliquant diverses dispositions de la Loi, ainsi que certaines lignes directrices détaillées sur des aspects techniques de la Loi et les politiques d'application du Bureau concernant diverses dispositions. Il est également possible de se procurer des publications périodiques, telles que le *Bulletin de la publicité trompeuse*, le *Communiqué de concurrence*, *Concurrence* et le *Rapport annuel*, ainsi que des discours, des communiqués de presse et d'autres documents ponctuels qui traitent de questions courantes. Le Bureau offre également les services de porte-parole qui peuvent faire des exposés sur divers sujets<sup>3</sup>. Des publications choisies sont disponibles sur le site web du Bureau. Les lecteurs peuvent aussi se procurer des copies de toutes les publications du Bureau en communiquant directement avec le Bureau. Vous trouverez à l'annexe 2 l'adresse, le numéro de téléphone et le site web du Bureau.

<sup>3</sup> Les entreprises sont invitées à communiquer avec le Centre des plaintes et des renseignements du Bureau de la concurrence pour obtenir de l'information sur les publications du Bureau, les listes d'envoi, le service de télécopie automatique et d'autres services. L'adresse et le numéro de téléphone du Centre figurent à l'annexe 2.

# Éléments d'un programme de conformité efficace

## Politiques et procédures pertinentes

*Le contenu détaillé d'un programme de conformité devrait être décrit dans un document de l'entreprise.*

L'élaboration et la documentation de politiques et de procédures en matière de conformité adaptées aux activités commerciales de l'entreprise sont cruciales pour le succès du programme; il faut également mettre celles-ci régulièrement à jour en fonction de l'évolution des activités de l'entreprise et des développements du droit et de la politique de concurrence. Bien que le contenu et la forme d'un programme de conformité puissent varier d'une entreprise à l'autre, certains éléments importants devraient s'y retrouver :

- une déclaration du chef de la direction affirmant son adhésion inconditionnelle à la Loi et confirmant l'engagement de l'entreprise envers les politiques et les procédures énoncées dans le programme de conformité;
- un renvoi à l'objet de la Loi;
- un aperçu de la Loi, de son application, des dispositions sur les peines et les mesures correctives, l'accent étant mis sur les dispositions qui sont les plus pertinentes en ce qui concerne l'entreprise;
- des exemples illustrant des pratiques spécifiques qui sont interdites, de façon à ce que le personnel et les cadres à tous les niveaux puissent facilement comprendre l'application possible de la Loi aux activités qu'ils exercent;
- un code de conduite pratique identifiant les activités qui sont illégales ou qui soulèvent des questions;
- l'énumération des conséquences de tout manquement aux politiques de l'entreprise;
- une marche à suivre détaillée sur ce qu'un employé devrait faire lorsqu'il s'interroge au sujet d'une situation particulière ou lorsqu'il soupçonne l'existence d'une infraction éventuelle à la Loi;

De l'avis du Bureau, cinq éléments sont essentiels au succès de tout programme de conformité interne et devraient se retrouver dans chaque programme, quel que soit le modèle particulier adopté ou son niveau de complexité. Ces cinq éléments essentiels sont les suivants :

- l'implication et l'appui de la haute direction;
- la formulation de politiques et de procédures pertinentes;
- la sensibilisation permanente de la direction et du personnel;
- des mécanismes de surveillance, de vérification et de communication;
- des mesures disciplinaires.

## Appui de la haute direction

*L'appui clair et non équivoque de la haute direction est à la base même d'un programme de conformité efficace.*

La direction doit clairement promouvoir le message selon lequel la conformité à la loi est un aspect fondamental de la politique de l'entreprise. Les membres de la haute direction peuvent créer un climat favorable au respect de la Loi en jouant un rôle à la fois actif et visible par rapport au programme de conformité. Leur engagement et leur implication indiqueront que contrevenir à la Loi n'est pas une pratique admise par l'entreprise.

Par la suite, des déclarations périodiques en vue d'appuyer le message initial ainsi que le comportement de la direction, intensifiant le message, établiront un modèle de comportement positif pour tout le personnel.



# Introduction

Les éléments des programmes de conformité décrits dans le présent bulletin ne sont propres à aucune entreprise ou industrie particulière. Ils sont recommandés afin de servir de point de départ à l'établissement d'un programme de conformité interne efficace. Le Bureau reconnaît également que ces programmes doivent être adaptés aux besoins particuliers de chaque entreprise, compte tenu de la nature de ses activités et de sa structure organisationnelle. En conséquence, les suggestions concernant les diverses façons dont chacun des éléments peut être mis en oeuvre ne sont fournies qu'à titre d'exemples.

Les opinions exprimées dans le présent document ne peuvent être en aucune façon assimilées à un énoncé qui lie le Directeur dans une affaire particulière. Toutes les décisions relatives à l'application de la loi et à d'autres instruments de règlement des cas sont prises en fonction des données de chaque cas.

Le présent bulletin ne renferme aucun avis juridique. Les lecteurs doivent se rapporter au texte de la *Loi sur la concurrence* lorsque des questions de droit se posent, et une entreprise qui a des inquiétudes au sujet d'une situation qui lui est propre devrait obtenir un avis juridique.

Le Bureau de la concurrence (le «Bureau») publie des bulletins, des lignes directrices et des dépliant qui expliquent la *Loi sur la concurrence*<sup>1</sup> (la «Loi») et ses politiques d'application, lesquelles visent à promouvoir la conformité à la Loi. L'objet du présent bulletin est d'offrir des conseils sur les mesures que toute entreprise peut prendre, grâce à la mise en oeuvre d'un programme de conformité interne, afin d'éviter de contrevenir à la Loi ou de limiter les risques à cet égard.

Le présent bulletin énonce les éléments que, d'après le Bureau, tout programme de conformité devrait englober pour permettre de prévenir et de déceler efficacement des pratiques anticoncurrentielles relevant des dispositions criminelles et des dispositions civiles examinables de la Loi. Ces éléments constituent les critères d'évaluation d'après lesquels le Directeur des enquêtes et recherches (le «Directeur») détermine si un programme de conformité particulier est efficace lorsqu'il examine d'autres instruments de règlement des cas et des recommandations concernant l'immunité et la détermination de la peine.

Comme le Directeur recommande souvent la mise en oeuvre d'un programme de conformité dans le cadre d'une ordonnance par consentement rendue au criminel ou d'une ordonnance corrective rendue au civil, il importe que les entreprises<sup>2</sup> comprennent bien les attentes du Directeur relativement à l'établissement de tels programmes.

<sup>1</sup> *Loi sur la concurrence*, L.R.C. 1985, c. C-34.

<sup>2</sup> Aux fins du présent bulletin, le mot «entreprise» comprend toutes les formes d'organisations commerciales, qu'elles soient ou non constituées en société.

## Avant-propos

Le présent bulletin expose le point de vue du Bureau de la concurrence sur des programmes mis en place par des entreprises en vue d'assurer leur conformité à la

*Loi sur la concurrence.*

Nul doute que la plupart des entreprises respectent la loi. Cela dit, toutes peuvent tirer profit de la mise en place de mécanismes internes de prévention destinés à les aider à demeurer conformes à la loi. De même, de tels mécanismes de prévention ne peuvent pas garantir une conformité parfaite de sorte que la mise en place d'un programme de conformité interne pourra aider l'entreprise confrontée à des agissements anticoncurrentiels, à les déceler et à les corriger.

Le présent bulletin énonce les éléments d'un programme crédible et efficace. Pour être crédible, un programme de conformité doit démontrer l'engagement de l'entreprise d'agir de façon conforme à la loi. Pour être efficace, un tel programme doit informer le personnel, les agents et les administrateurs du contenu de la loi et de son application en regard des activités de l'entreprise.

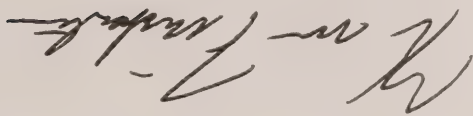
On peut affirmer sans crainte qu'une entreprise a intérêt à mettre en oeuvre un programme efficace qui s'applique autant aux dispositions criminelles qu'aux dispositions civiles examinables de la loi. Un bon programme de conformité interne peut aider à cerner les limites des pratiques acceptables et à identifier les situations où il serait à-propos d'obtenir un avis juridique. Une identification préalable des domaines à risque

potentiel pourra faire économiser temps et argent, préserver sa réputation et placer l'entreprise sur une bonne voie pour l'avenir. Grâce à une meilleure connaissance des limites de ce qui est permis, une entreprise et son personnel peuvent davantage se consacrer à des pratiques commerciales innovatrices et rentables. De nombreuses entreprises ont déjà mis sur pied des programmes complets de conformité. D'autres ont mis en place certains ou l'ensemble des éléments d'un programme de conformité, sur une base informelle ou adoptés selon les besoins du moment et, pour ces entreprises, il ne s'agit que de compléter ou de formaliser ce qui existe déjà pour ainsi se doter d'un programme complet.

Une entreprise est, bien sûr, libre de se donner un programme de conformité et le contenu du programme est laissé à sa discrétion.

La publication de ce bulletin consacré aux programmes volontaires de conformité témoigne des efforts déployés par le Bureau de la concurrence destinés à favoriser une culture d'entreprise soucieuse du respect de la

*Loi sur la concurrence.*



Konrad von Finckenstein, c.r.  
Directeur des enquêtes et recherches  
*Loi sur la concurrence*

1	Introduction .....
2	Éléments d'un programme de conformité efficace .....
2	Appui de la haute direction .....
2	Politiques et procédures pertinentes .....
3	Formation et sensibilisation .....
3	Mécanismes de surveillance, de vérification et de communication .....
4	Mesures disciplinaires .....
4	Avantages d'un programme de conformité .....
5	Examen du Bureau des programmes de conformité .....
5	Exception visant l'implication de la haute direction .....
5	Défense fondée sur la diligence raisonnable .....
6	Autres instruments de règlement des cas .....
7	Immunité en matière de poursuites judiciaires .....
7	Détermination de la peine et ordonnances correctives .....
8	Conclusion .....
9	Annexe 1 : Choix de publications du Bureau de la concurrence .....
10	Annexe 2 : Comment communiquer avec le Bureau de la concurrence .....



Il est possible de consulter la *Loi sur la concurrence* dans les grandes bibliothèques publiques, ou de l'acheter dans les librairies qui vendent les publications, ou de la trouver sur le site web de Justice Canada à : <http://canada.justice.gc.ca/STABLE/FR/Lois/Chap/C/C-34.html>

On peut se procurer des exemplaires du présent document ou des renseignements supplémentaires sur les sujets qui y sont abordés, à l'adresse suivante :

Centre des plaintes et des renseignements  
Bureau de la concurrence  
Industrie Canada  
Hull (Québec)  
K1A 0C9

Téléphone : (819) 997-4282  
1-800-348-5358  
Télécopieur : (819) 997-0324

Le site web du Bureau de la concurrence : <http://strategis.ic.gc.ca/concurrence>

Les programmes de conformité des entreprises  
Directeur des enquêtes et recherches

*Loi sur la concurrence*

Bulletin d'information

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada (Industrie Canada) 1997

ISBN 0-662-62995-7

N° de catalogue RG 52-31/1997

Industrie Canada No. 51470 B97-05



---

*Loi sur la concurrence*

---

Directeur des enquêtes  
et recherches

---

**LES PROGRAMMES DE  
CONFORMITÉ DES ENTREPRISES**

---





---

*Loi sur la concurrence*

---

Directeur des enquêtes  
et recherches

---

**LES PROGRAMMES DE  
CONFORMITÉ DES ENTREPRISES**

---